



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2008

Der Schweizer Strommarkt braucht Strukturveränderungen

Meister, Urs

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-173779>

Newspaper Article

Originally published at:

Meister, Urs. Der Schweizer Strommarkt braucht Strukturveränderungen. In: Neue Zürcher Zeitung, 261, 7 November 2008, 27.

Der Schweizer Strommarkt braucht Strukturveränderungen

Unerwünschte Resultate einer zurückhaltenden Liberalisierung

Von Urs Meister*

Punktuelle preisliche Regulierungen werden nicht ausreichen, um den Schweizer Elektrizitätsmarkt funktionsfähig zu machen. Kurzfristig bergen solche Eingriffe sogar Risiken in der Versorgung. Nötig sind vielmehr fundamentale Strukturveränderungen.

Die von der Stromwirtschaft vorgesehenen Tarifierhöhungen betreffen in erster Linie die Gebühren für die Netznutzung. Darin enthalten sind neben Kapital- und Betriebskosten auch Kosten für die sogenannten Systemdienstleistungen. Von unterschiedlicher Seite werden nun Vorschläge zur Verhinderung der Erhöhung der Tarife gemacht. Dazu gehören neben einer modifizierten Netzbewertung auch eine Preisregulierung bei den Systemdienstleistungen und die regionale Differenzierung der Kosten bei den Übertragungsnetzen. Bei der Netzbewertung würden statt der kalkulatorischen Werte vorerst die tieferen Buchwerte die Kapitalkosten bestimmen. Aus ökonomischer Sicht gibt es dagegen wenig einzuwenden, schliesslich handelt es sich bei den bestehenden Netzen um «versunkene Kosten». Ihre Bewertung beeinflusst die Gewinne, nicht aber künftige Investitionsanreize. Einer ebenfalls diskutierten Verlängerung der Abschreibungsdauer sind hingegen Grenzen gesetzt. Diese müssen sich an den realen Verhältnissen orientieren, sonst werden künftige Investitionen unattraktiv, was nicht die Idee des Gesetzgebers sein kann.

Markt kommt zu kurz

Daneben wird verlangt, dass bis 2011 Systemdienstleistungen zu den Gestehungskosten bereitgestellt werden. Dabei handelt es sich vor allem um die Vorhaltung von Regel- beziehungsweise Reserve-Energie durch die Netzbetreiberin Swissgrid. Solche Energie sollte Swissgrid nach transparenten und diskriminierungsfreien Verfahren bei den Stromproduzenten beschaffen, um im Fall von Ungleichgewichten zwischen Angebot und Nachfrage kurzfristig stabilisierenden Ausgleich zu schaffen. Zentrale Motivation einer Preisregulierung bei der Regel-/Reserve-Energie ist einerseits die Tatsache, dass die Produktionskosten in der Schweiz tendenziell unter den Grosshandelspreisen liegen. Andererseits beschafft Swissgrid die Energie in erster Linie bei den Verbundunternehmen, also ihren eigenen Aktionären. Es besteht offensichtlich die Gefahr, dass die Marktkräfte zu kurz kommen.

Erfahrungen aus Europa und den USA zeigen, dass der Markt für Regel-Energie anfällig für Missbräuche ist – besonders wenn die Unabhängigkeit des Netzbetreibers vom Produzenten nicht gegeben ist. So schlug im vergangenen Jahr die deutsche Monopolkommission eine explizite Preisregulierung am Regel-Energie-Markt vor, um den Mangel an Unabhängigkeit zwischen Netzbetreibern und Produzenten zu kompensieren. Allerdings sind mit einem solchen Eingriff auch Risiken verbunden. Einerseits sinken die Anreize der Produzenten, ihren Strom überhaupt als Regel-Energie zu verkaufen, sobald sich im (internationalen) Handel bessere Preise erzielen lassen.

Anreizregulierung

Andererseits zeigen Erfahrungen aus Kalifornien Ende der neunziger Jahre, dass mit der Preisregulierung auch Verzerrungen im Strompreisgefüge entstehen. Dort wurde nicht nur der Endabnehmerpreis reguliert, darüber hinaus wurde auch am Regel-Energie-Markt eine Preisobergrenze (Price-Cap) eingeführt. Als mit steigender Stromnachfrage die Preise im Grosshandel über den Price-Cap im Regel-Energie-Markt zu steigen drohten, deckten regionale Versorger ihren Strombedarf nicht mehr über die Börse, sondern indirekt via Regel-Energie. Die Energie wurde vom Netzbetreiber Caiso zwar individuell in Rechnung gestellt, allerdings zum verhältnismässig tieferen regulierten Preis. Als Folge davon übertrug sich die regulierte Preisobergrenze auf den allgemeinen Grosshandel. Dies wiederum verstärkte die Anreize der Produzenten, ihren Strom ausserhalb Kaliforniens zu verkaufen. Die Kombination von sinkendem Angebot und massiv gestiegener Beanspruchung der in letzter Minute zur Verfügung gestellten Regel-Energie führte letztlich zur fatalen Abnahme der Systemstabilität. Die kalifornischen Erfahrungen zeigen, dass regulatorische Eingriffe bei Strompreis und Regel-Energie wenig sinnvoll sind.

Ein weiterer Vorschlag verlangt die Beibehaltung einer regionalen Differenzierung von Übertragungsnetz-Tarifen – mindestens für Grosskunden, die direkt am Übertragungsnetz angeschlossen sind. Statt einer landesweiten «Briefmarke» gäbe es in einer Übergangszeit innerhalb der früheren Regelzonen unterschiedliche Tarife, basierend auf den Netzkosten der einzelnen Verbundunternehmen. Zwar mildert ein solches Vorgehen Uneinigkeiten in der Branche über die relative Bewertung der Netze. Hingegen ist nicht zu erwarten, dass die Tarife im Durchschnitt sinken. Ausserdem entstehen administrative Probleme: Wie werden Transite durch die Preiszonen gegenseitig verrechnet, ohne dass es zu wettbewerbsverzerrenden distanzabhängigen Tarifen kommt? Kumulieren sich Netztarife über die Regelzonen hinweg, erhalten jene Produzenten einen Preisvorteil, die nahe an den Verbrauchern sind. Mit dem Briefmarken-Tarif sollte ebendiese Verzerrung entfallen.

Die Schwächen im Schweizer Elektrizitätsmarkt liegen weniger in einer zu konsequenten, sondern vielmehr in einer zurückhaltenden Liberalisierung. Nach wie vor dominieren öffentliche Unternehmen, die über ihre Kapitalstruktur oder ihre Anteile an den Partnerwerken eng miteinander verflochten sind. Es stellt sich die Frage, ob der Staat überhaupt an Wettbewerb interessiert ist. Bei der Ausgestaltung des Stromversorgungsgesetzes wurde denn auch eine explizit schwache Regulierung mit einer starken Verflechtung zwischen Produzenten und Übertragungsnetz kombiniert. Ein Flickwerk von Regulierungen schafft in diesem System keinen Wettbewerb. Vielmehr braucht es fundamentale Strukturveränderungen, sowohl bei der Regulierung als auch bei der Unabhängigkeit von Swissgrid.

Die bestehende Ex-post-Regulierung der Netztarife auf Basis von Kosten ist wenig effi-

ziert. Einerseits ist der Aufwand für die 18-köpfige Regulierungsbehörde immens, schliesslich muss sie mehr als 800 Kostenrechnungen kontrollieren. Andererseits gibt es für Netzbetreiber keine Anreize für Kostensenkungen. Gerade bei den (noch wenig diskutierten) Betriebskosten ist dies besonders relevant. Abhilfe schafft eine Ex-ante-, anreizbasierte Regulierung. Dabei orientieren sich die Netzpreise an den statistisch ermittelten Kosten eines effizienten Netzes. Weil die Preise nicht mehr von den eigenen Netzkosten abhängen, werden Anreize für einen effizienteren Betrieb und damit für Strukturveränderungen geschaffen. Und solche hat die Schweiz aufgrund der ineffizient hohen Zahl von Netzunternahmen dringend nötig.

Netz – Marktplatz für Strom

Weil das Übertragungsnetz so etwas wie der Marktplatz für Strom darstellt, ist die Unabhängigkeit des Netzbetreibers von besonderer Wichtigkeit. Erhalten die Verbundunternehmen als Aktionäre von Swissgrid durch ihre Einsitznahme in Kommissionen exklusiv Informationen über Verbrauch und Angebot im Markt, können sie diese in ihren Handelsstrategien zu ihrem Vorteil nutzen. Unabhängigkeit ist auch für die neutrale und wettbewerbliche Beschaffung der Regel-Energie nötig. Damit erübrigt sich auch eine aufwendige Regulierung. Und schliesslich sollte Swissgrid unabhängig von Partikularinteressen die Planung des Netzausbaus vornehmen. Das ist vor allem deshalb zentral, weil die Interessen von Produzenten und Konsumenten divergieren können. Produzenten bevorzugen einen Netzausbau in Hochpreisländer, um Exportmärkte zu erschliessen, Konsumenten dagegen sind an günstigen Importmöglichkeiten interessiert. Damit Swissgrid tatsächlich unabhängig wird, müssten sich die Verbundunternehmen aus dem Aktionariat zurückziehen. Alternative Investoren wären Pensionskassen, die an langfristig sicheren Renditen interessiert wären, oder auch Kantone. Anstelle von risikobehafteten Beteiligungen an Stromproduzenten und Händlern könnten sie sich direkt an der Swissgrid beteiligen.

* Urs Meister ist Projektleiter bei Avenir Suisse.